



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 28 listopada 2011 r.

**Pan
Jarosław Zygmunt Dworzański
Marszałek Województwa Podlaskiego**

LBI-4101-13-01/2011
P/11/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego („Urzędzie”) kontrolę działań podejmowanych w latach 2007-2011 w celu zapewnienia mieszkańcom województwa podlaskiego dostępu do sieci i usług telekomunikacyjnych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 25 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu, które doprowadziły do zawarcia umowy na dofinansowanie projektu „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo podlaskie”² („SSPW”) i do wyłonienia na terenie 23 ze 118 gmin województwa podlaskiego projektów na budowę regionalnych i lokalnych sieci i węzłów dystrybucyjnych uzupełniających projekt SSPW. Do zakończenia kontroli NIK realizacja tych projektów nie została rozpoczęta.

1. Potrzebę zapewnienia mieszkańcom dostępu do usług szerokopasmowego Internetu, Samorząd Województwa Podlaskiego uwzględnił w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r.³ („Strategii”). W dokumencie tym za priorytetowe uznano m. in. budowę i rozbudowę lokalnych i regionalnych szkieletowych sieci szerokopasmowych oraz lokalnych i regionalnych systemów transmisji danych, przede wszystkim na terenach wiejskich i w małych miastach. Założenia Strategii były zbieżne z celem głównym IV osi priorytetowej (*Spółeczeństwo informacyjne*) Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013 („RPOWP”), który zakładał zwiększenie dostępu do usług

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² projekt realizowany z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej

³ uchwała Sejmiku Województwa Podlaskiego z 30 stycznia 2006 r.

elektronicznych poprzez rozbudowę regionalnej infrastruktury teleinformatycznej. W ramach tej osi do 2013 roku przewidziano m. in. budowę 650 km regionalnych i lokalnych sieci teleinformatycznych, utworzenie 250 publicznych punktów dostępu do Internetu oraz udostępnienie szerokopasmowych łączy 83 tys. osób, w tym 67 tys. osób z terenów wiejskich.⁴

2. Celem realizacji założeń przyjętych w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r.:

- 12 sierpnia 2008 r. na liście projektów indywidualnych RPOWP zamieszczono projekt Samorządu Województwa „Wdrażanie elektronicznych usług dla ludności województwa podlaskiego - część II, administracja samorządowa - Lokalne teleinformatyczne sieci szerokopasmowe” (o dofinansowaniu 12,06 mln EUR z RPOWP i łącznej wartości 14,19 mln EUR), zakładający wybudowanie samorządowych sieci szerokopasmowych, włączenie do tych sieci jednostek administracji publicznej i podległych jednostek oraz stworzenie publicznych punktów dostępu do Internetu. Z realizacji tego projektu zrezygnowano (10 listopada 2009 r.), m.in. z uwagi na „brak sprecyzowanych zadań szczegółowych i informacji o lokalnym popycie na dostęp do Internetu”,
- w latach 2009-2010 - zgodnie z przyjętymi przez Zarząd Województwa Podlaskiego harmonogramami - ogłoszono dwa konkursy na budowę regionalnych i lokalnych sieci i węzłów dystrybucyjnych uzupełniających sieci szkieletowe realizowane w ramach projektu SSPW i tworzenie publicznych punktów dostępu do Internetu⁵. W wyniku konkursów (na które wpłynęły wnioski o dofinansowanie projektów m.in. z załączonymi studiami wykonalności, mapami i szkicami lokalizującymi projekty, danymi technicznymi) wyłoniono projekty obejmujące łącznie 24 ze 118 gmin województwa podlaskiego i w grudniu 2010 roku zawarto z beneficjentami⁶ umowy o dofinansowanie kwotą 50,37 mln zł sześciu projektów o łącznej wartości 60,20 mln zł. Projekty te co do terminów zakończenia zadań⁷ i przedmiotu⁸ zapewniały realizację głównych założeń RPOWP, ale do zakończenia kontroli NIK ich realizacja nie została rozpoczęta:

⁴ wskaźniki ustalone przez Zarząd Województwa Podlaskiego uchwałą z dnia 12 lipca 2011 r.

⁵ na lata 2011-2012 konkursy dotyczące rozbudowy sieci szerokopasmowej nie są planowane. Pozostałe w IV osi priorytetowej (*Społeczeństwo informacyjne*) środki w kwocie 32,9 mln zł mają być przeznaczone na dofinansowanie projektu e-administracja w części dotyczącej Geograficzna Informacja Przestrzenna

⁶ z sześcioma gminami, w tym z czterema, które zawarły porozumienia na realizację projektów z 18 jst

⁷ jeden do września 2010 roku, pięć do czerwca - października 2011 roku

⁸ m. in. wybudowanie 1.940 km sieci szerokopasmowych i 725 publicznych punktów dostępu do Internetu (w projektach przewidywano osiągnięcie wyższych od zakładanych w RPOWP wskaźników)

- na wniosek Gminy Narewka w lipcu 2011 roku rozwiązano umowę o dofinansowanie kwotą 1,02 mln zł projektu o wartości 2,12 mln zł, zakładającego budowę na terenie tej Gminy dwóch stacji bazowych i masztów dla tych stacji, wyposażenie serwerowni oraz uruchomienie 30 bezprzewodowych stacji nadawczych. Gmina zrezygnowała z realizacji projektu z powodu większej dostępności do Internetu u obecnych operatorów oraz oferty nowych operatorów zamierzających budować sieć na jej terenie,
- ze względu na konieczność uzyskania decyzji Komisji Europejskiej w sprawie notyfikacji pomocy publicznej przy realizacji pozostałych pięciu projektów, w maju i lipcu 2011 roku przesunięto (od pięciu do 17 miesięcy) terminy ich rozpoczęcia planowane na wrzesień 2010 roku i od czerwca do października 2011 roku, a zakończenia na okres od jednego do 12 miesięcy. Np. termin rozpoczęcia realizacji projektu Gminy Bakałarzewo przesunięto o 17 miesięcy (z września 2010 roku na luty 2012 roku), a termin jego zakończenia o 12 miesięcy (z czerwca 2012 na czerwiec 2013 roku).

Urząd do czerwca 2011 roku nie podejmował działań w celu przygotowania wniosków notyfikacyjnych, ponieważ: był informowany o prowadzonych w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego ("MRR"), od listopada 2010 roku do marca 2011 roku, analizach projektów z regionalnych programów operacyjnych pod kątem możliwości przeprowadzenia „grupowych” notyfikacji (z uwagi na różnice między projektami regionalnymi MRR zrezygnowało z tego pomysłu) oraz oczekiwał na publikację wyników inwentaryzacji sieci przez Urząd Komunikacji Elektronicznej (opublikowanej 30 czerwca 2011 r.). Po analizie tego raportu, Urząd niezwłocznie podjął właściwe działania w celu przygotowania wniosków notyfikacyjnych. Wystąpił do UKE (8 sierpnia 2011 r.) i uzyskał dane dotyczące infrastruktury telekomunikacyjnej na terenie gmin będących uczestnikami projektów oraz wystąpił do TP SA (9 sierpnia 2011 r.) i uzyskał informacje w zakresie planów inwestycyjnych na tych terenach w latach 2012-2015, będące podstawą wyznaczenia obszarów interwencji zgodnych z zasadą BSC⁹. Otrzymane informacje poddano analizie celem wyznaczenia obszarów interwencji zgodnych z zasadą BSC.

⁹ obszary białe - całkowity brak infrastruktury, obszary szare - istnieje infrastruktura telekomunikacyjna jednego operatora, obszary czarne - istnieje infrastruktura telekomunikacyjna co najmniej dwóch operatorów telekomunikacyjnych

3. Założenia Strategii w zakresie zapewnienia mieszkańcom województwa dostępu do usług szerokopasmowego Internetu były od 2009 roku realizowane także w ramach projektu SSPW. W projekcie tym przewidziano budowę 1.882 km sieci światłowodowej, ośmiu węzłów szkieletowych i 170 węzłów dystrybucyjnych uzupełniających istniejące zasoby należące do operatorów telekomunikacyjnych. Uzupełnieniem projektu SSPW były projekty gmin dofinansowywane z RPOWP.

Urząd rzetelnie wywiązywał się z obowiązków beneficjenta projektu SSPW:

- od maja 2009 roku aktywnie współpracował z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego (Instytucją Zarządzającą), przekazując liczne uwagi i wnioski do założeń Studium Wykonalności projektu SSPW. Wskazywano na przykład na niespójności w poszczególnych częściach studium i na niewystarczającą „analizę wariantów realizacji projektu”,
- przygotował i 14 września 2010 r. przedłożył Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości - Instytucji Pośredniczącej (z dwu i półmiesięcznym opóźnieniem spowodowanym m.in. wejściem w życie z dniem 7 lipca 2010 r. nowej ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹⁰, wymagającej uchwały sejmiku przed rozpoczęciem działalności telekomunikacyjnej przez samorząd województwa¹¹) wniosek o dofinansowanie projektu SSPW, który pozytywnie przeszedł ocenę formalną i merytoryczną. Umowę o dofinansowanie kwotą 197,63 mln zł projektu o szacunkowej wartości 252,36 mln zł, zawarto z Instytucją Pośredniczącą 15 kwietnia 2011 r.,
- wywiązał się z obowiązków określonych w § 10 ust.1, § 12 ust. 1, § 17 ust.1 pkt 1 umowy o dofinansowanie projektu SSPW. W terminie 30 dni po zawarciu umowy przedłożono Instytucji Pośredniczącej harmonogram rzeczowo-finansowy projektu, a w terminie 90 dni wniosek o płatność w części dotyczącej przebiegu jego realizacji oraz prowadzono odrębny rachunek bankowy do finansowej obsługi projektu,
- uczestniczył w posiedzeniach Komitetu Sterującego, grupy roboczej ds. wdrażania projektu SSPW i spotkaniach „Okrągłego Stołu Szerokopasmowego”.

Do zakończenia kontroli NIK Urząd nie przystąpił do realizacji projektu SSPW. W odniesieniu do terminów ustalonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym opóźnienia w jego rozpoczęciu sięgały 15 miesięcy¹² i wynikały:

¹⁰ DZ. U. nr 106, poz. 675

¹¹ uchwała w tej sprawie została podjęta przez Sejmik Województwa Podlaskiego 23 sierpnia 2010 r.

¹² do zakończenia kontroli NIK Urząd nie przystąpił do opracowania dokumentacji przetargowej na wybór Inżyniera Kontraktu, która miała być wykonana do 29 czerwca 2010 r.

- z trwającej od kwietnia 2010 r. do czerwca 2011 r. procedury prenotyfikacji i notyfikacji (od lipca 2011 roku)¹³ pomocy publicznej przez Komisję Europejską (za ich przeprowadzenie odpowiadało MRR). W wyniku prenotyfikacji nastąpiła zmiana niektórych założeń projektu (m.in. w zakresie metodyki wyznaczania obszarów interwencji BSC), co wpłynęło na konieczność aktualizacji jego Studium Wykonalności. Urząd był informowany o wynikach prenotyfikacji m.in. na posiedzeniach Komitetu Sterującego. Pan Marszałek niezwłocznie podpisał otrzymany w lipcu 2011 r. z MRR formularz notyfikacyjny,
- zdaniem Urzędu, z nieuwzględnienia przez wykonawcę (wyłonionego przez MRR) w zaktualizowanym we wrześniu 2011 r. Studium Wykonalności, części uwag zgłoszonych 29 grudnia 2010 r. i 25 sierpnia 2011 r., dotyczących przede wszystkim lokalizacji węzłów i szczegółowego opisu przebiegu sieci, co może mieć negatywny wpływ na realizację projektu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o. podjęcie skutecznych działań mających na celu rzeczową realizację projektu „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo podlaskie”.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu jego realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska

¹³ notyfikacja została sfinalizowana w listopadzie 2011 r., po zakończeniu kontroli NIK